Bismarcks Motive zur Ministerkandidatur Bennigsens

Teildruck aus

„Die Ministerkandidatur Bennigsens“

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde einer Hohen Philosophischen Fakultät der Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Dietrich Sandberger
aus Stuttgart

Emil Ebering, Berlin NW 7, Mittelstraße 29.

Gedruckt mit Genehmigung der philosophischen Fakultät der Universität Tübingen.

Referent: Professor Dr. Adalbert Wahl

16. Juli 1927.

Die gesamte Arbeit wird gleichzeitig in Emil Eberings „Historischen Studien“ Band 187 erscheinen.

Inhalt.

	Seite
Einleitung	1
Erster Teil.	
Bismarcks Motive zur Ministerkandidatur Bennigsens.	
1. Kapitel: Bismarcks Reformpläne 1877 und die Stellung der Nationalliberalen	4
2. Kapitel: Die Wandlung in der Stellung Bismarcks zu den Nationalliberalen 1876/77	36
3. Kapitel: Bismarck und seine Ministerkollegen	42
4. Kapitel: Bismarcks Verhältnis zu Bennigsen	57
5. Kapitel: Die Stosch-Krise	65
Zweiter Teil.	
Die Verhandlungen mit Bennigsen.	
6. Kapitel: Bennigsens erster Besuch in Varzin und die Verhandlungen im Oktober	79
7. Kapitel: Bennigsens zweiter Besuch in Varzin im Dezember 1877	96
8. Kapitel: Das Eingreifen des Kaisers	127
9. Kapitel: Die Fortsetzung der Verhandlungen in Berlin	139
10. Kapitel: Die Reichstagsverhandlungen am 22. u. 23. Februar 1878	151
11. Kapitel: Der Abbruch der Verhandlungen	160
12. Kapitel: Beurteilung des Scheiterns der Verhandlungen	178

Der Ausbau des Reichs war das Ziel der inneren Politik Bismarcks in ihrer ersten Epoche nach der Reichsgründung. Diese Politik vollzog sich im wesentlichen unter der Mitwirkung der nationalliberalen Partei, die eben dieses Ziel auch auf ihre Fahne geschrieben hatte. Allerdings verstanden die Nationalliberalen etwas wesentlich anderes unter dem „Ausbau des Reichs"; ein Zusammenwirken Bismarcks mit dieser Partei setzte daher eine jeweilige Verständigung und Ausgleichung von Meinungsverschiedenheiten voraus. Die Zeit von 1871 bis 1877 war die „Ära der nationalliberalen Kompromisse" mit Bismarck. In kurzer Zeit ward eine großartige Gesetzgebung geschaffen, die Höhepunkt und vorläufiges Ende im Abschluß der Justizgesetze (1876) fand. Noch aber war das Werk nicht gekrönt. In den ersten Monaten des Jahres 1877 beschäftigte sich Bismarck angelegentlich wieder mit längst schon in ihm schlummernden großen Reformplänen, die der Festigung seiner jungen Schöpfung dienen sollten. Sie gipfelten in der Reform der Reichsfinanzen, woran sich der Plan einer Abkehr vom Freihandelssystem knüpfte, im Reichseisenbahnprojekt und im Ausbau der inneren Reichsverwaltung.

Zur gleichen Zeit knüpfte Bismarck mit dem Führer der nationalliberalen Partei, Rudolf von Bennigsen, Verhandlungen an, welche dessen Eintritt ins Ministerium zum Ziele hatten. Diese Verhandlungen, „Bennigsens Ministerkandidatur", welche bis zum März 1878 dauerten, haben vor anderem das Interesse der Mitlebenden und der Nachkommenden auf sich gelenkt. Eine Wandlung schien sich anzubahnen in der Stellung des Reichskanzlers zum Parlament, zu den Parteien, ja zur staatsrechtlichen Theorie der Liberalen; die „nationalliberale Ära in den Parlamenten" — so glaubte man — würde sich entwickeln

zu einer nationalliberalen Ära schlechtweg. Das Scheitern der Kandidatur Bennigsens aber wurde von den zeitgenössischen Politikern, wie von den späteren Historikern als eines der folgenschwersten Ereignisse in der inneren Entwicklung des deutschen Reiches beurteilt.

Die einzige ausführliche Darstellung dieser Verhandlungen verdanken wir Hermann Oncken, der das betreffende Kapitel seiner Bennigsen-Biographie zu einer kritischen Untersuchung ausgestaltet hat[1]. Neuerdings ist dazu noch die Erzählung Adalbert Wahls in seiner „Deutschen Geschichte 1871 bis 1914"[2] gekommen, der von einem anderen Standpunkt aus und unter Benützung der neueren Quellen ein gedrängtes Bild von den Verhandlungen entwirft. Oncken erblickt in den Verhandlungen Bismarcks mit Bennigsen die entscheidende Krisis der nationalliberalen Ära der Kompromisse. Ihm scheint Bismarcks Plan vor allem der Einsicht zu entspringen, daß die Mitarbeit des Parlaments bei den künftigen Reformen sich in den bisherigen Formen nicht mehr vollziehen werde, daß die notwendige Ausgleichung zwischen den konservativen Tendenzen und den liberalen Wünschen nicht mehr in der Öffentlichkeit, sondern innerhalb der Regierung zu erfolgen habe. Wie es sich durch den Rahmen der Biographie von selbst ergibt, wollte Oncken vor allem den Anteil Bennigsens an den Ereignissen mit möglichster Sorgfalt herausarbeiten. Die volle Aufklärung über den Verlauf — so meint Oncken — könne erst erfolgen, wenn die Papiere Bismarcks der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden sind.

Auch diese Arbeit darf den Anspruch nicht erheben, „die volle Aufklärung" zu geben. Aber die Benützung der neuen Quellen ergab doch ein von der Oncken'schen Darstellung auch in wesentlichen Zügen verschiedenes Bild.Fruchtbar schien auch ein näheres Eingehen auf die Gründe, welche Bismarck zur Kandidatur Bennigsens bestimmt haben, vor allem insofern dieser Plan aufs engste zusammenhing mit Bismarcks ganzem Reform-

---

1. Hermann Oncken, Rudolf von Bennigsen, ein deutscher liberaler Politiker (zitiert: „Oncken") 1910, Band II, S. 297—360.

2. Der erste Band ist 1926 in Stuttgart erschienen.

programm. Die Frage des Ausbaus der inneren Reichsverwaltung war dabei von besonderer Wichtigkeit. Demzufolge ist der erste Teil der Arbeit den Motiven Bismarcks zur Bennigsen Kandidatur gewidmet. Zunächst sollen die Reformpläne dargelegt werden, deren Verwirklichung die Kandidatur des nationalliberalen Parteiführers dienen soll; sodann soll gezeigt werden, wie Bismarcks Absicht, eine Veränderung der Parteikonstellation im Reichstag zu erzielen, seine Stellung zu dem derzeitigen Ministerkollegium, seine persönliche Beziehung zu Bennigsen und sein Verhältnis zu Kaiser Wilhelm und den Berliner Hofkreisen, wie es bei der Stoschkrise zu Tage trat, wie alle diese Punkte Posten in der Rechnung darstellen, deren Fazit die Ministerkandidatur Bennigsens ergibt.

Erster Teil.

Bismarcks Motive zur Ministerkandidatur Bennigsens.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550002_0153

Bismarcks Reformpläne 1877 und die Stellung der Nationalliberalen.

Des öfteren stehen bei Bismarck politische Ziele von Anfang an ganz fest und müssen höchstens den Verhältnissen angepaßt werden. So ist z. B. der Plan der Reichsfinanzreform in den Umrissen schon 1869 konzipiert. Bismarck wartet nur auf den günstigen Zeitpunkt, wo die politische Lage die Durchführung möglich macht und, nachdem die ersten Versuche fehlgeschlagen sind, kommt er immer wieder auf dasselbe zurück. Anders steht es mit dem Ausbau der inneren Reichsverwaltung. Hier steht von Anftang an fest nur das Negative: Bismarck lehnt die Einführung verantwortlicher Reichsministerien ab. Dies aber ist eine Lieblingsidee der Liberalen, welche der konstitutionellen Doktrin entsprang. Im Gegensatz zu dieser immer wieder erhobenen liberalen Forderung bilden sich Bismarcks Gedanken über die Gestaltung der Reichsverwaltung heraus.

Zum ersten Zusammenstoß mit den Liberalen wegen dieser Frage kam es schon im konstituierenden Reichstage des Norddeutschen Bundes. Da war es Bennigsen, der am 26. März 1867 durch zwei Amendements die vorher schon abgelehnte Einführung verantwortlicher Bundesministerien doch noch durchsetzen wollte. Bismarcks Abwehr war kurz und energisch. Er sah in dem Antrag die Zerstörung des bundesstaatlichen Charakters seiner Verfassung. Die unausbleibliche Folge schienen ihm zu sein: Mißtrauen der Bundesstaaten, ernstliche Gefährdung des ganzen Verfassungswerkes[1]. Trotz Bismarcks

---

1. Bismarcks Reden im Reichstag vom 26. und 27. März 1867 siehe Horst Kohl, die politischen Reden des Fürsten Bismarck (künftig zitiert: „pol. Reden") III, 235 und 239.

energischem Widerstand fiel das Amendement Bennigsen nur mit einer Stimme Mehrheit. Angenommen wurde der Passus des Amendements, der die Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers bestimmte und jene durchgreifende Umgestaltung dieses Amtes herbeiführte[2]. Kurz darauf — am 12. August 1867 — wurde das Bundeskanzleramt geschaffen, wie es in dem Erlaß hieß: „Für die dem Bundeskanzler obliegende Verwaltung und Beaufsichtigung der durch die Verfassung des Norddeutschen Bundes zu Gegenständen der Bundesverwaltung gewordenen, bzw. unter die Aufsicht des Bundespräsidiums gestellten Angelegenheiten". Diese einzige Bundesverwaltungsbehörde sollte also nur dem Bundeskanzler den zu seiner Amtsführung notwendigen Stab von Mitarbeitern stellen. Eine selbständige Bedeutung — etwa die eines Bundesministeriums des Innern — kam ihm zunächst durchaus nicht zu. Erst mit der Zeit wuchs sich das Amt zu einem bedeutsamen Machtfaktor aus, der Bismarcks Einfluß allmählich zu entgleiten drohte. Die überragende Persönlichkeit Rudolf Delbrücks, des ersten Bundeskanzleramtspräsidenten, der Umstand, daß die auswärtige Politik Bismarcks Kraft ganz in Anspruch nahm, die Vereinigung so vieler Befugnisse an der einen Stelle hatten diese Entwicklung herbeigeführt.

Der zweite große Versuch verantwortliche Bundesministerien einzuführen, wurde am 16. April 1869 von Graf Münster und Twesten unternommen. Diesmal nimmt Bismarck ausführlich Stellung zu der Frage in seiner großen Reichstagsrede vom 16. April 1869[3]. Seine Gegengründe sind in der Hauptsache dieselben, wie 1867. Der Antrag bedeutet für ihn eine Zerstörung des föderalistischen Prinzips der Verfassung und eine Vertiefung der Maingrenze. Diesmal gibt er auch seiner unbedingten Gegnerschaft gegen die kollegialische Ministerverfassung schärfsten Ausdruck. Ein einzelner nur kann sich verantwortlich fühlen: „Die Verantwortlichkeit verschwindet mit Einfüh-

2. Bismarck hatte ursprünglich beabsichtigt, dem Bundeskanzler den Charakter des früheren preußischen Gesandten am Deutschen Bunde zu verleihen, der dem preußischen Minister des Auswärtigen unterstand.

3. Pol. Reden IV, 183 ff.

rung des Kollegiums" ... „Wie das Bundeskanzleramt ist, so habe ich es übernommen, — ein Kollege würde an demselben Tage, wo er es wird, mein Nachfolger werden müssen" ... „Ich halte an und für sich die kollegiale Ministerverfassung für einen staatsrechtlichen Mißgriff und Fehler, von dem jeder Staat so bald als möglich loszukommen suchen sollte, und ich bin so weit entfernt, die Hand dazu zu bieten, daß diese fehlerhafte Einrichtung auf den Bund übertragen werde, daß ich vielmehr glaube, Preußen würde einen immensen Fortschritt machen, wenn es den Bundessatz akzeptierte und nur einen einzigen verantwortlichen Minister hätte". Er verneint die Frage, ob der Unitarismus nützlich sei, und begründete die Richtigkeit des föderalistischen Prinzips mit der Eigenart der Rasse: „Ich glaube, man soll sich in den germanischen Staaten nicht fragen, wenn man es der Bevölkerung recht machen will: was kann gemeinsam sein? wie weit kann der große Mund des Gemeinwesens hineinbeißen in den Apfel, sondern was muß absolut gemeinsam sein". Besonders bemerkenswert aber ist eine Stelle in der hochbedeutenden Rede, die den Ansatz zu einer Wandlung der Bismarck'schen Anschauungen in diesen Dingen zeigt. Im Jahre 1867 hatte er sich damit begnügt, das in der Verfassung Gegebene zu verteidigen. Nunmehr aber kündigt er seine Bereitwilligkeit zu Reformen an. Nur dürfen diese Reformen nicht einem starren Doktrinarismus entspringend, sich über das Bestehende achtlos hinwegsetzen, nicht durch eine plötzliche Gesetzgebung überstürzt werden, sie müssen organisch wachsen[4].

Einige Jahre später haben sich diese unbestimmten Gedanken von der Notwendigkeit und dem allein möglichen Charakter einer Reform schon zu bestimmten Plänen entwickelt, die wiederum in einer Reichstagsrede — am 12. Dezember 1874 —

4. Bismarck drückt sich so aus: „Ich gebe gerne zu, daß die Bundesverfassung eine sehr unvollkommene ist; sie ist nicht bloß in der Eile zustandegekommen, sondern sie ist auch unter Verhältnissen zustandegekommen, in denen der Baugrund ein sehr schwieriger war, wegen der Unebenheiten des Terrains, aber der doch absolut benützt werden mußte ... aber die Geschichte können wir nicht machen, sondern nur abwarten, daß sie sich vollzieht".

ihren Ausdruck finden[5]. Die Erkenntnis hat sich ihm aufgedrängt, daß „der heutige Geschäftsumfang des Reichskanzleramts auf die Dauer für eine Persönlichkeit zu viel sein" wird. Eine Reform des Amtes scheint ihm nötig: „Wir werden notwendig dahin kommen, aus dem Reichskanzleramt ein Justizministerium zu entwickeln, wir werden vielleicht ein Finanzministerium, wir werden ein Handelsministerium, ein Ministeium für Elsaß-Lothringen entwickeln können". Diese Reichsämter sollen sich „so weit wie es mit ihrer Stellung zum Bundesrat vereinbar" sei, zu einer Art selbständiger Ministerien wandeln: „Nur muß die Verantwortlichkeit des Kanzlers bestehen bleiben". Schon jetzt sehen wir das nie aufgegebene Ideal Bismarcks in klaren Umrissen: Reichsämter sollen geschaffen und mit Selbständigkeit ausgestattet werden, ohne daß die Macht des Bundesrats und des Reichskanzlers darunter leidet; die föderalistische Grundlage der Verfassung soll nicht angetastet werden, die Einheitlichkeit der Verwaltung soll durch die einzigartige Stellung des Reichskanzlers gewährleistet sein.

Die beabsichtigte Neuerung hatte zunächst rein verwaltungstechnische Bedeutung. Die Geschäftslast des Reichskanzleramtes war ins Ungemessene gestiegen, obwohl immer wieder Befugnisse des Amts auf neu gegründete gleichberechtigte Behörden übertragen wurden, wie z. B. gleich zu Anfang das Auswärtige Amt und die Admiralität geschaffen wurden, zu denen im Jahre 1873 das Reichseisenbahnamt, 1874 das Reichsjustizamt trat. Nur eine außerordentliche Arbeitskraft wie die Delbrücks war dem Amte des Präsidenten überhaupt gewachsen. Was aber, wenn einmal ein anderer an seine Stelle trat? Bald aber kamen noch andere Gründe hinzu, die Bismarck zu der Neuerung veranlaßten. Das Amt hatte unter der Führung Delbrücks eine selbständige Stellung erworben, die den Einfluß des Kanzlers auszuschalten drohte. Als Bismarck anfing, sich für die innere, vornehmlich die Handelspolitik zu interessieren, da merkte er, daß die ihm untergebene Behörde zu einem selbständigen Amt geworden war, gegen dessn passive Resistenz er, der

5. Pol. Reden VI, 207 ff.

Reichskanzler, machtlos war[6]. Der Hauptgrund dieser passiven Resistenz lag in der Persönlichkeit des Ministers Delbrück, der als entschiedener Liberaler und überzeugter Manchestermann den Plänen Bismarcks nicht zustimmen konnte. Es wäre Bismarck vielleicht mit einem Rücktritt Delbrücks gedient gewesen. Daß aber der Präsident des Reichskanzleramts imstande gewesen war, die Tätigkeit des Reichskanzlers / fast vollständig / in der inneren Politik // auszuschalten, führt Bismarck darauf, das Uebel an der Wurzel zu fassen, die ganze Organisation umzugestalten. So ist es natürlich, daß Bismarck Ende 1875, als seine Verstimmung gegen Delbrück den Höhepunkt erreichte[7], zugleich auch mit den Plänen einer Umgestaltung des Reichskanzleramts umgeht[8]. Im Herbst 1875 scheint auch zum ersten Mal die neue Idee in Bismarcks Plänen aufgetaucht zu sein, die neu zu schaffenden Reichsämter mit den preußischen Ministerien durch Personalunion zu verbinden[9].

Dieses neue Moment hat auch die Ausführung des bisherigen Planes verzögert. Zunächst begnügt sich Bismarck damit, nach dem Rücktritt Delbrücks, die Macht des Reichskanzleramtspräsidenten stark zu verringern. Nach seinem Wunsch soll

---

6. So sagt Bismarck zu dem württembergischen Ministerpräsidenten v. Mittnacht im August 1875 in Varzin: „Im Reichskanzleramt, nicht im Reichskanzler, der der alleinige oberste Leiter bleiben müsse, sei zu viel vereinigt, die Maschine sei ihm zu mächtig gworden ..., die Persönlichkeit des Reichskanzleramtspräsidenten präge sich im ganzen Geschäftsgang zu sehr aus“ (Hermann Freiherr von Mittnacht, Erinnerungen an Bismarck, zitiert: „Mittnacht“ S. 56).

7. Der freikonservative Abgeordnete und spätere Landwirtschaftsminister Dr. Lucius schrieb am 31. Oktober 1875 in sein Tagebuch (das Tagebuch wurde im Jahre 1920 veröffentlicht unter dem Titel „Bismarck-Erinnerungen des Staatsminister Lucius von Ballhausen“ und ist eine Quelle allerersten Ranges, siehe darüber die ungedruckte Tübinger Dissertation von Max Hoffmann, 1926): „Bismarck offenbar verstimmt über Camphausen und Delbrück ... Bismarck klagte über Herrschsucht und Eigensinn Delbrücks und möchte ihn und Camphausen offenbar loshaben“. (Lucius, S. 76 u. 77).

8. Vergleiche den Brief Bennigsens an seine Frau vom 16. XII. 1875, Oncken II, 287.

9. Heinrich v. Poschinger, Fürst Bismarck und die Parlamentarier I, 91 A. 3.

Delbrücks Nachfolger Hofmann nunmehr die Stellung im Innern einnehmen, die der Staatssekretär von Bülow im Äußern innehatte; d. h. er sollte einen Teil seiner Selbständigkeit aufgeben und in einem viel engeren Einverständnis mit Bismarck zusammenarbeiten, als Delbrück zu tun pflegte[10]. Dem bisherigen Plan gemäß wird dann auch im Herbst 1876 die Umbildung der bisherigen noch dem Reichskanzleramt unterstellten Abteilungen für das Justizwesen und Elsaß-Lothringen in selbständige Reichsämter vorbereitet. Die Reorganisation trat dann am 1. Januar 1877 in Kraft.

Die Personalunion der preußischen und der Reichsressorts war am wichtigsten bei den Finanzen, da bei der beabsichtigten Finanzreform das Verhältnis der preußischen Finanzen zu den Reichsfinanzen sehr schwierig zu regeln war. Schon die Ernennung Camphausens, der ein intimer Freund Delbrücks war, hatte das Ziel (das freilich nicht erreicht wurde), ein enges Verhältnis der preußischen und der Bundesfinanzen herzustellen. Erst vom Herbst 1876 ab aber entdecken wir Spuren, daß dieser Gedanke einer Verbindung der preußischen Ministerien und der Reichsämter eine festere Gestalt angenommen hat. Sehr wahrscheinlich wurde Bismarck durch die Erfahrung, die er mit dem Reichseisenbahnamt machte, zu der Erkenntnis geführt, daß ohne diese Verbindung die Reichsämter machtlos sein würden dem preußischen Partikularismus gegenüber[11]. Dieser war immer mehr erstarkt, zumal seit Delbrücks Rücktritt. Hofmann vermochte gegen das allmächtige preußische Finanzministerium nicht mehr durchzudringen[12]. Und das ist der Hauptgrund, wes-

---

10. Heinrich v. Poschinger, Bismarck und der Bundesrat III, 189.

11. Über den preußischen Partikularismus und seine ungünstigen Auswirkungen beklagte sich Bismarck gerade in jener Zeit besonders lebhaft. Im August 1875 z. B. sagte er zu Mittnacht: „in Preußen finde man den dicksten Partikularismus, namentlich im Militärdepartement (Mittnacht S. 55). Und als er am 22. Nov. 1875 die Brausteuervorlage im Reichstage verteidigte, da sprach er vom preußischen Partikularismus als dem „mächtigsten und bei weitem gefährlichsten, mit dem wir zu tun haben" (Pol. Reden VI, 297).

12. Bismarck zu dem nationalliberalen Abgeordneten v. Benda im August 1877: „Hofmann habe mit dem preußischen Partikularismus nicht fertig werden können. Nicht Bayern, nicht Württemberg, nicht Sachsen

halb Bismarck in der zweiten Hälfte des Jahres 1877 so sehr verstimmt gegen ihn war, daß er ernstlich „das Reichskanzleramt in seiner jetzigen Gestalt eingehen lassen" zu wollen erklärte[13]. Um den preußischen Partikularismus zu überwinden, schlägt Bismarck die Zusammenlegung der entsprechenden beiderseitigen Ämter vor[14]. Am 10. März 1877 gibt eine Etatrede Laskers, der die Verspätung der Arbeiten im Finanzressort auf den Mangel eines Reichsfinanzministeriums zurückführt, dem Reichskanzler Gelegenheit seinen Standpunkt mit ganzer Schärfe im Reichstag darzulegen. Diesmal ist der Hauptgrund, den er gegen Reichsministerien ins Feld führt, die Erfahrung, die er mit dem Reichseisenbahnamt gemacht hat: Reichsämter, die keinen Einfluß in Preußen besitzen, sind zur Machtlosigkeit verurteilt. „Dieser Reichsprätension gegenüber, die wurzellos in dem mächtigsten Partikularstaat sein würde, würde sich der Ring des Partikularismus ganz fest schließen, Preußen an der Spitze, und der erste und mächtigste Widersacher des Reichsministeriums würde der preußische Finanzminister sein ... Schneiden sie mir die preußische Wurzel ab ..., so bin ich so einflußlos wie ein anderer." Und diesem Negativum gegenüber formuliert er seinen Plan: „Meine Erfahrung hat mich dahin gebracht, daß ich gewünscht habe, daß die höheren Reichsbeamten, die Reichsminister, im preußischen Ministerium sitzen und stimmen, d. h. das aktive Recht des Mitredens bekommen, um gewissermaßen diesen Hauptpartikularismus für das Reich zu gewinnen, so weit das möglich ist, indem man den Stab über die Mauer wirft, und gewissermaßen im Feindesland die Reichsfahne aufpflanzt"[15].

Neben diesen Plänen, das Reichskanzleramt auszubauen, und mit ihnen eng verknüpft gehen Bestrebungen, das preußi-

---

bereiten ihm die größten Schwierigkeiten; den größten Widerstand gegen die Reichspolitik fände er in Preußen zumal im Finanz- und Handelsministerium" (Poschinger, Bismarck und die Parlamentrier II, 207).

13. Lucius, S. 116.

14. Bismarck zu Lucius am 24. September 1876: „Ich möchte gerne den Reichsministerien Inhalt geben dadurch, daß die Minister Träger preußischer Ministerien wären. Man könnte zwei Finanzminister haben, wovon der eine, der Preuße, die rein fiskalisch-administrative und der andre mehr die volkswirtschaftliche Seite verträte" (Lucius, S. 91).

15. Pol. Reden VII, S. 30 ff.

sche Ministerium und die Verteilung der Kompetenzen zu verändern[16]. Auch hier tritt Bismarcks Prinzip zu Tage, die Macht der Ressorts zu zersplittern, um eine einheitliche Leitung durch den Ministerpräsidenten zu erleichtern. Ein hauptsächlicher Grund ist also auch hier die Abneigung gegen die kollegiale Ministerverfassung, gegen den bürokratischen Kampf mächtiger Ressorts gegeneinander. Schon 1867 klagt Bismarck im Gespräch mit den nationalliberalen Führern Bennigsen, Unruh und Forkenbeck: „seinen Forderungen stellen die Minister ihre Verantwortlichkeit entgegen"[17]. Und dieses Thema wird zu einer Art „Motiv", das in allen seinen Reden und Gesprächen ständig wiederkehrt[18]. Wichtig und notwendig ist Bismarck die Neuorganisation der preußischen Ministerien auch im Blick auf deren Vereinigung mit den höheren Reichsämtern.

Diese Vereinigung ist als eine rein persönliche gedacht. Sie bringt daher für die jeweiligen Chefs der Verwaltungszweige eine bedeutende Vermehrung der Arbeitslast mit sich. Eine Überlastung sucht Bismarck durch die Vermehrung der preußischen Ministerien zu vermeiden. Besondere Schwierigkeiten machte die Frage, wie die Verbindung der preußischen Ministerien mit den Reichsämtern zu verwirklichen sei, und die Frage der Verantwortlichkeit. Bismarcks Anschauungen sind schwankend. Noch bei seiner Reichstagsrede vom 10. März 1877 scheint er nicht eine Personalunion im Auge gehabt zu haben; vielmehr dachte er sich die Inhaber der höheren Reichsämter zugleich als preußische Minister ohne Portefeuille[19]. Nach den

---

16. Bismarck zu Mittnacht im August 1875: „Auch in Preußen sollte es mehr Ministerien geben; das Finanzministerium und das Handelsministerium könnten geteilt werden, und neben einem Justizminister für die Gesetzgebung wäre ein zweiter für die Verwaltung am Platze". (Mittnacht S. 56).

17. H. v. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, S. 93.

18. Vergleiche die Reichstagsrede vom 22. Nov. 1875 (Pol. Reden VI, 297) und Bismarcks Ausführungen auf der Parlamentarischen Soirée vom 4. Dez. 1875, wo er u. a. sagte: „Jetzt arbeitet das wie acht Mühlsteine gegen einander. An dem Ressortpartikularismus geht alles zugrunde... Was bin ich als Ministerpräsident? ein ornamentales Glied!" (Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier I, 91).

19. Siehe oben S. 13.

sonstigen Zeugnissen aber hielt er eine Personalunion für zweckmäßig, wobei natürlich die Verwaltungskörper streng getrennt bleiben sollten. In der Regel sollten dann die preußischen Minister im Reich durch Direktoren oder Unterstaatssekretäre vertreten sein[20]. Am schwierigsten war die Frage der Verantwortlichkeit, die aber erst Ende 1877 so eigentlich brennend wurde, als der Staatssekretär des Reichsjustizamts, Dr. Friedberg, die ihm aufgetragenen Entwürfe über die Umbildung der Reichsverwaltung in Varzin vorlegte. Selbstredend war die preußische Art der Ministerverantwortlichkeit ausgeschlossen. Die Verantwortlichkeit, die Bismarck im Auge hatte, hat er im vertrauten Kreise am 11. September 1875 näher umschrieben: „Die Reichsminister müßten für die Details der Verwaltung verantwortlich sein, so weit nicht der Reichskanzler durch selbständige Verfügung eingreife"[21]. Es ist also nicht eine Verantwortlichkeit im juristischen Sinn (so hat ja wohl Bismarck auch seine eigene Verantwortlichkeit nicht aufgefaßt). Auch verbürgt diese Verantwortlichkeit dem Minister nicht die Selbständigkeit seines Ressorts, wie sie in der preußischen Ministerverfassung begründet ist. Vielmehr besteht sie praktisch nur in der Vertretung des Ressorts vor dem Reichstag.

Als diese Frage im März 1879 durch das Stellvertretungsgesetz gelöst wurde, hatte Bismarck dem Widerstand des Bundesrats und wohl auch des Kaisers gegenüber auf die Personalunion verzichtet. Die Reichsbehörden wurden dann als dem Reichskanzler unmittelbar unterstellt aufgefaßt, wie sie denn auch aus dem Reichskanzleramt hervorgegangen waren[22]. Eine gewisse Verbindung beider Behörden sollte durch eine Dienstanweisung erzielt werden, wonach wichtige Vorlagen des

---

20. Lucius, S. 121.

21. Lucius, S. 7.

22. Daß Bismarck die Stellung des Reichskanzleramts so aufgefaßt hat, geht aus einer Bemerkung hervor, die er im Gespräch mit dem sächsischen Staatsminister, Freiherr v. Friesen, im Frühjahr 1875 machte: „Delbrück fasse seine Stellung ganz falsch auf. Er sei weiter nichts als sein Untergebener und habe als solcher nur seinen Anordnungen und Ideen, nicht aber seine eigenen Ideen und Entschließungen auszuführen" (Erinnerungen des Staatsministers, Freiherrn von Friesen, III, 376).

Reichsschatzsekretärs nur im Einverständnis mit dem preußischen Finanzminister eingebracht werden sollten und umgekehrt. In den „Gedanken und Erinnerungen" hat Bismarck denn auch die Stellung des Reichsschatzamts in diesem Sinn umrissen: „Die Bestimmung dieses Amtes hatte keine größere Tragweite als diejenige, dem Reichskanzler in seinen Erörterungen und Verständigungen mit dem preußischen Minister der Finanzen Beistand und technisch geschulte Arbeitskräfte zu stellen. Die entscheidende Stelle in Finanzfragen blieb der preußische Finanzminister und das Staatsministerium ... Divergenzen beider Stellen fanden ihre Lösung in kollegialischen Beratungen des Staatsministeriums, dem der Kanzler als auswärtiger Minister angehörte, und ohne dessen vorausgesetztes oder ausgesprochenes Einverständnis er nicht berechtigt ist, im Bundesrat die preußischen Stimmen abzugeben oder eine Gesetzesvorlage zu machen"[23].

Die Einzelheiten aller dieser großen Reformpläne bilden sich im Laufe des Jahres 1877 heraus, nachdem zunächst durch die Kanzlerkriese im April ein kurzer Stillstand eingetreten war. Bismarck wußte, wie derartige Reformen und Umbildungen von den Persönlichkeiten beeinflußt werden, die an und in ihnen wirken[24]. Er hatte es beim Reichskanzleramte erfahren, wie die übermächtige Persönlichkeit des ersten Präsidenten dem ganzen Amte den Stempel aufdrückt und Richtung gibt. Vom März 1877 ab stehen daher auch diese Organisationspläne im engsten Zusammenhang mit dem Plan, Bennigsen ins Ministerium zu nehmen. Am 10. oder 11. April 1877 hatte Bismarck eine Unterredung mit Bennigsen, in der er seine Reformpläne entwickelte[25]: in Bälde werde ein Reichsfinanzamt mit dem preußischen Finanzministerium vereinigt werden; der preußische Finanzminister werde der geborene Reichskanzleramtspräsident sein.

---

23. Gedanken und Erinnerungen (zitiert: G. u. E.) II, S. 209.

24. Vergleiche den folgenden Passus der Rede Bismarcks im Abgeordnetenhaus vom 23. März 1878: „Alle diese Fragen sind ja in viel höherem Maße Personenfragen als sachliche Fragen. man kann dergleichen nicht mathematisch, wie in den exakten Wissenschaften, behandeln" (Pol. Reden VII, 221).

25. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, 254.

Es wurde schon damals die Vermutung ausgesprochen, Bismarck habe durchblicken lassen, daß er Bennigsen für den neuen wichtigen Posten ausersehen habe. Diese Vermutung wird nirgends sicher bestätigt, sie hat aber alle Wahrscheinlichkeit für sich. Denn damals dachte Bismarck ernstlich daran, Bennigsen zum Minister zu machen. Schon im März 1875 hatte er den Kaiser sondiert, wie er wohl eine Kandidatur des nationalliberalen Führers aufnehmen würde[26]. Und am 28. April spricht Bismarck im Kreise der „Intimen" von Bennigsens Kandidatur, wie wenn sie dort schon längst erörtert worden wäre[27]. Das nächstliegende Ziel Bismarcks bei der Unterredung mit Bennigsen ist nun, die Nationalliberalen von der Beteiligung an einer fortschrittlichen Resolution abzuhalten, die wieder einmal die Vorlegung eines Ministerverantwortlichkeitsgesetzes forderte. Die Annahme der Resolution hätte Bismarcks Kreise empfindlich gestört. Beanspruchte er doch die Stellung eines allein verantwortlichen Ministers als Ersatz für das mit den Ansprüchen des deutschen Kaisers unvereinbare Recht der Ministerentlassung, das der Premier in England besaß. Außerdem wünschte Bismarck auf keinen Fall, vor seinem Urlaub noch im Reichstag erscheinen zu müssen, und so wählte er den Weg der mündlichen Verhandlung mit dem nationalliberalen Parteiführer, der zum Ziele führte. Bennigsen brachte seine Fraktion dahin, von einer Beteiligung an der fortschrittlichen Resolution abzusehen, welche, dadurch zum Mißerfolg verdammt, unterblieb. Als dann am 13. April von dem fortschrittlichen Abgeordneten Hänel eine Besprechung des Kanzlerurlaubs im Reichstage gefordert wurde, verteidigte Bennigsen den Reichskanzler in einer großen Rede, in der er sich die kürzlich von Bismarck überkommenen Reformpläne weithin zu eigen machte, freilich stark durchsetzt mit seinen eigenen, dem liberalen Dogma entspringenden Ideen.

Bismarck hatte angefangen, eine enge Zusammenarbeit mit den Nationalliberalen und vor allem Bennigsen anzustreben in dem Augenblick, da die Verwirklichung seiner auf den Ausbau der Reichsverwaltung zielenden Pläne näher und näher rückte.

---

26. Christoph v. Tiedemann, aus sieben Jahrzehnten II (zitiert: „Tiedemann") S. 129.

27. Lucius, 110.

Konnte er hoffen, die Unterstützung seiner Pläne durch Bennigsen und die Nationalliberalen zu gewinnen? Was verstanden sie unter dem Ausbau der Reichsverwaltung?

Ihr Ideal wollte zunächst viel mehr, als Bismarck je zugeben wollte: die Einrichtung verantwortlicher Reichsminister. Hinter diesem Schlagwort verbargen sich ganz verschiedenartige innerpolitische Ziele der Nationalliberalen. Der linke Flügel der Partei verstand darunter zweifellos die Parlamentarisierung der Reichsregierung. Auch Bennigsen gedachte, mit einer derartigen Einrichtung den Schwerpunkt der Regierung in die Volksvertretung zu legen und damit zugleich dann auch den unitarischen Charakter der Verfassung zu verstärken. Bei der Unklarheit, die bei den Liberalen in diesen staatsrechtlichen Dingen herrschte, ist freilich schwer zu sagen, ob er nicht auch bei der „Verantwortlichkeit" dieser Minister an das parlamentarische System gedacht hat. Jedenfalls hielt er in merkwürdiger Verkennung der Bismarckschen Verfassung den Bundesrat und seine Ausschüsse zunächst nur für ein Provisorium und sprach bei den Verfassungsberatungen im Jahre 1867 die Hoffnung aus, „daß, wenn die Zustände in Deutschland sich weiter entwickelt haben werden, ein mehr reguläres, ein mehr den allgemeinen Verfassungsforderungen entsprechendes Verfahren eintreten" werde (Rede im Nordeutschen Reichstag am 26. März 1867, siehe Bennigsen Reden I, S. 192). Entsprang so die Forderung verantwortlicher Reichsministerien auf der einen Seite der schwankenden und kaum bestimmbaren „konstitutionellen Doktrin", so hielt man sie doch auch auf der anderen Seite für eine praktische Notwendigkeit: Man fürchtete, daß für die durch Bismarcks mächtige Persönlichkeit so ungeheuer ausgedehnte Stellung des Reichskanzlers sich dereinst kein geeigneter Nachfolger finden lasse[28]. Trotz mancher Unklarheiten waren sich

28. Der junge nationalliberale Abgeordnete Hans Blum berichtet ein Gespräch, das er im Jahre 1868 mit Eduard Simson gehabt hatte: „Auch darüber sprach Simson, wie bedenklich in der Tat die größte Schöpfung der jüngsten deutschen Revolution fundiert ist, da sie ruhe auf den zwei Augen eines schwer leidenden Mannes, daß ein norddeutsches Ministerium mindestens not tue" (Hans Blum, persönliche Erinnerungen an den Fürsten Bismarck, S. 18).

sämtliche Nationalliberalen, auch die entschiedenen Föderalisten[29], darüber einig, die Schaffung verantwortlicher Reichsministerien anstreben zu sollen.

Im konstituierenden Reichstag des Norddeutschen Bundes war es Bennigsen, der, wie wir gesehen haben, den ersten Vorstoß der Nationalliberalen in dieser Richtung unternimmt und knapp gegen den energischen Widerstand Bismarcks unterliegt. Als zwei Jahre später die Frage der Bundesministerien wieder auftauchte, war die Einheitlichkeit der Partei in dieser Frage schon zerstört. Grundsätzlich allerdings standen alle noch auf demselben Standpunkt. Bismarck aber hatte sich mit einer Entschiedenheit zu den Gegnern des Gedankens bekannt, daß ein abermaliger Antrag auf Bundesministerien das Verhältnis der Partei zu ihm gefährden mußte. An dieser Seite der Frage spaltete sich die Partei. So kam es am 15. April 1869 zu erregten Szenen in der Fraktionssitzung der Nationalliberalen. Der sächsische Abgeordnete Stephani berichtet darüber: „Ein Teil der Fraktion, ich auch, verwahrte sich gegen die Twesten-Hennig'sche Tyrannei, Skandalsucht und persönliche Feindschaft gegen Bismarck; sehr unerquickliche Debatte und beginnende Spuren einer Spaltung"[30]. Bismarck hatte auch hier einen starken Einfluß auf die Haltung der Partei ausgeübt, die Geschlossenheit der Partei in dieser Frage für immer zerstört. Tags darauf kam der Graf Münster-Twesten'sche Antrag im Reichstag zur Verhandlung und fand trotz Bismarcks leidenschaftlichem Widerstand die Billigung des Reichstags. Freilich, die praktische Wirkung blieb aus, da der Bundesrat nicht

---

29. Als im Jahre 1876 die Reichstagsverhandlungen über die Justizgesetze unter der Abwesenheit von Bismarck zu leiden hatten, schrieb der württembergische nationalliberale Abgeordnete Hölder aus Berlin: „Auf die Dauer kann es kaum ohne verantwortliche Minister gehen" (Poschinger, B. und die Parl. II, 229). Auch Einzelregierungen halten verantwortliche Reichsminister für notwendig. In einem Erlaß an den sächsischen Gesandten in Berlin heißt es: „Je mehr sich die Kompetenz und der Geschäftskreis des Reiches ausdehnen, ... um so notwendiger, um so unvermeidlicher wird auch die Anstellung selbständiger verantwortlicher Reichsminister" (Erinnerungen des Staatsministers, Freiherrn v. Friesen III, S. 342).

30. Friedrich Böttcher, Eduard Stephani, ein Beitrag zur Zeitgeschichte Leipzig 1887, S. 97.

zustimmte. Bezeichnend ist es, daß Bennigsen, der die nationalliberale Politik des Kompromisses mit Bismarck schon damals so recht eigentlich verkörperte, sich bei diesem Kampf für die nationalliberale Lieblingsidee gänzlich zurückhielt. Ihn und die ihm näher stehenden Parteifreunde führte die Realpolitik dahin, dem Zusammengehen mit Bismarck zuliebe auf den Plan vorläufig zu verzichten. Für den linken Flügel der Nationalliberalen aber war Bismarcks Widerstand gegen die Einrichtung von Reichsministerien nur ein Grund mehr, dem Kanzler gegenüber eine oppositionelle Haltung einzunehmen. So rügt es Lasker im Bezember 1874, daß die Regierung kein Reichsjustizministerium zu schaffen beabsichtige, als im Etat für 1875 die Mittel für das künftige Reichsjustizamt gefordert wurden, daß vorläufig noch dem Reichskanzleramt unterstehen solle. In seinen Erinnerungen bezeichnet der nationalliberale Abgeordnete Unruh an einer Stelle Bismarck für die innere Politik als „nicht so befähigt wie für die auswärtige", und begründet diese Ansicht unter anderem mit der „fast leidenschaftlichen Gegnerschaft gegen verantwortliche Ministerien und eine kollegialische Ministerverfassung"[31].

Die Grundeinstellung der Partei blieb dieselbe. Auch im Wahlaufruf 1877 heißt es: „Die Organisation der Behörden des Reichs muß vollendet werden. Mit dem raschen Umfang und der steigenden Ausdehnung der Reichsgewalt wird das Bedürfnis nach Einsetzung verantwortlicher Träger der einzelnen Zweige der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs immer dringender"[32]. Die Gesamtheit der Parteien betrachtete also verantwortliche Reichsministerien als das erstrebenswerte Ziel. Über die Frage aber, wieviel man den Bismarck'schen Plänen gegenüber von dem Ideal preisgeben müsse, herrschte große Uneinigkeit. Im April 1877 kam es in der Fraktion wieder einmal zu „lebhaften Erörterungen", in denen nach Stephani „Keime des Verfalls" zu Tage traten[33]. Wir werden mit der An-

31. Dieses Stück der Erinnerungen Unruhs wurde erst 1895 von Poschinger veröffentlicht in „Stunden bei Bismarck" (S. 60).

32. Der Wahlaufruf ist abgedruckt in Paul Wentzkes „Deutscher Liberalismus im Zeitalter Bismarcks, eine politische Briefsammlung" Bd. II (Zitiert: Wentzke) 1926 S. 167.

33. Fr. Böttcher, Stephani S. 185.

nahme nicht fehlgehen, daß diese Erörterungen zwischen der Unterredung Bismarcks mit Bennigsen[34] und den Reichstagsverhandlungen stattgefunden haben, in denen Bennigsen seine große Rede hielt. Bennigsen von Bismarck gewonnen, bemüht sich, seine Parteigenossen hinter sich zu bringen. Er überwindet die großen Schwierigkeiten, und zwar vor allem durch den Hinweis, eine so dornenvolle folgenschwere Aufgabe, wie die Neuorganisation von Reichsbehörden, dürfe nicht in der Abwesenheit des Kanzlers in Angriff genommen werden. In der großen Rede, in der er dann am 13. April die Politik seiner Partei rechtfertigt[35], erscheint er als Bismarcks unbedingter Anhänger, der dessen Pläne und Gedanken über die neuzuschaffende Organisation sich fast ganz zu eigen machte. Wenn aber Bennigsen darüber hinaus für sich und seine Partei nicht nur an den verantwortlichen Reichsministerien festhält, sondern auch betont, Bismarck habe sich mit dem Gedanken befreundet, so veranlaßt ihn dazu weniger eine optimistische Täuschung über Bismarcks wahre Absicht, als vielmehr das Bestreben den Liberalen aller Richtungen die Bismarck'schen Pläne schmackhafter zu machen. Konnte doch ein Mann wie Bennigsen, der gerade wegen dieser Frage mit Bismarck in engem Verkehr gestanden war, unmöglich das für möglich halten, was der Reichskanzler von jeher so leidenschaftlich ablehnte. Den wahrsten Ausdruck der Anschauungen Bennigsens finden wir vielleicht in einem Artikel über „die Kanzlerkrise", den der ihm nahestehende Redakteur S. Köbner im Januar 1878 in die „deutsche Rundschau" schrieb[36]; und wo er sich ausführlich über die Frage der Reichsorganisation ausließ: „Das Jahrhundert wird wohl nicht zu Ende gehen, ohne daß Deutschland ein Reichsministerium haben wird". Da aber Bismarck von einem Kollegium nichts wissen will — so ist Köbners Gedankengang —, muß man sich einstweilen mit der Einsetzung eines verantwortlichen Vizekanzlers begnügen.

---

34. S. oben S. 17.

35. Rudolf von Bennigsens Reden, herausgegeben von Walter Schultze und Friedrich Thimme, Halle 1911 und 1922. I, 340 ff.

36. Deutsche Rundschau 1878 Band XIV, S. 315 ff.

Mit dieser seiner Überzeugung vermochte Bennigsen freilich in der Partei nicht durchzudringen; nur in der taktischen Frage, wie man sich der fortschrittlichen Resolution gegenüber zu verhalten habe, war ihm ein Erfolg beschieden. Ein Teil der Partei stand Bismarcks Plänen skeptisch gegenüber: die Föderalisten befürchteten von der Bismarck'schen Lösung, sofern sie die Personalunion der Reichsämter mit den preußischen Ministerien vorschlug, ein Übergewicht des Partikularstaates Preußen[37], die entschiedenen Liberalen aber waren nur durch die Parlamentarisierung der Reichsregierung zu befriedigen. Immerhin mochten sie die Bismarck'sche Organisation als Abschlagszahlung begrüßen.

Bismarck konnte also zunächst hoffen, in Bennigsen einen energischen Mitstreiter im Kampf für die Neuorganisation zu gewinnen, der Mitarbeit der Nationalliberalen aber wenigstens zu einem großen Teil sich in Bennigsen versichert zu sehen.

Die weitaus wichtigste Reform, deren Verwirklichung Bismarck im Jahre 1877 ganz fest ins Auge gefaßt hatte, lag auf dem Gebiete der Finanzen[38]. Obgleich Bismarck hier von Anfang an ganz bestimmte Pläne hatte, so war man bisher nie über den Stand der Verhältnisse hinausgekommen, der mit der Gründung des Norddeutschen Bundes erreicht war: So weit der Ertrag der Zölle und der wenigen indirekten Steuern nicht ausreichte, wurden die Ausgaben des Bundes gedeckt durch Umlagen auf die einzelnen Bundesstaaten, die vom Kanzler bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrags ausgeschrieben werden konnten. Im Norddeutschen Bund hatte Preußen vier Fünftel der sogenannten Matrikularbeiträge aufzubringen. Ein starkes Defizit im preußischen Etat für 1870 war die Folge der steigenden Bedürfnisse des Bundes, und forderte durchgreifende Abhilfe.

---

37. Hölder schrieb am 16. Februar 1878 in sein Tagebuch: „Kommt es zum offenen Gegensatz, könnte ich mich kaum für die preußisch-partikulare Lösung d. h. für eine Personalunion der preußischen und der Reichsministerien aussprechen". (Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, 267.)

38. Vergleiche zum Folgenden: Oswald Schneider „Bismarcks Finanz- und Wirtschaftspolitik" in Gustav Schmollers und Max Serings „Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen" Heft 166, München und Leipzig 1912.

Bismarck veranlaßte den Finanzminister von der Heydt zu umfassenden Steuervorlagen und verteidigte sie in einigen Reden im Reichstage im April und Mai 1869. Im Gegensatz zu seinem Finanzminister betrachtete Bismarck diese Steuergesetzgebung nicht nur als ein Mittel, das preußische Defizit aus der Welt zu schaffen, sondern als den Anfang einer großen Finanzreform, die den Norddeutschen Bund finanziell auf eigene Füße stellen sollte. Wie bei allen seinen Reformplänen ging Bismarck auch hier von dem nationalen Ziel der Einigung, der Konsolidation des Errungenen aus. Das geht am klarsten aus einem vertraulichen Erlaß hervor, den Bismarck am 18. Oktober 1868 aus Varzin an den Geheimen Oberfinanzrat Eck richtete und in dem es etwa heißt: „Der Ministerpräsident sei mit dem preußischen Finanzminister über das Prinzip einverstanden, daß die Deckung der Bundesausgaben durch Bundessteuern bis zu voller Beseitigung der regelmäßigen Matrikularumlagen das zu erstrebende Ziel der norddeutschen Bundespolitik sein müsse. Die nächste Aufgabe der letzteren sei die Konsolidierung der Bundesinstitutionen durch Kräftigung der gemeinsamen Einrichtungen. Daß dieser Zweck durch ein solidarisches, das politische Leben der Einzelstaaten durchdringendes und zusammenhaltendes Finanzsystem in hohem Grade gefördert wird, daß dagegen in dem bundestäglichen System der Matrikularumlagen ein Element der Zersetzung liegt, sehe er als einen unbestrittenen Satz an"[39]. Schon durch die Verfassung war es gegeben, daß die neu einzuführenden Bundessteuern indirekte sein sollen. Bismarck hielt die indirekten Steuern überhaupt für besser als die direkten, weil sie viel weniger hart und grausam von den Steuerzahlern empfunden würden[40]. Der norddeutsche Reichstag lehnte die Steuervorlagen ab; Bismarcks Plan, die Bundesfinanzen zu reformieren, war gescheitert.

Die Gründung des deutschen Reiches und die veränderte Finanzlage ließ zunächst eine Reform nicht dringend erscheinen. Bismarck behielt aber sein Ziel unentwegt im Auge; um von der

---

39. Heinrich v. Poschinger, „Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck" (zitiert: Poschinger, Akten) Bd. I, 119.

40. Vergleiche die Reichstagsrede vom 21. Mai 1869 (Pol. Reden IV S. 225 ff.).

Heydts Nachfolger im preußischen Finanzministerium Camphausen für die Bundesfinanzen zu interessieren, läßt ihn Bismarck zum preußischen Bevollmächtigten im Bundesrat ernennen. Im Mai 1872 bekämpft Bismarck eine fortschrittliche Resolution, welche die Abschaffung der Salzsteuer vorschlägt[41]: die vornehmste Aufgabe der Reichspolitik müsse die Verminderung der Matrikularumlagen sein. Denn „das große Bindemittel einer starken gemeinsamen Finanzeinrichtung, eines gemeinsamen Finanzsystems, fehlt einem Reiche, welches nur auf Matrikularbeiträge begründet ist". Aber erst, als sich im Jahre 1875 ein erneutes Bedürfnis nach gesteigerten Reichseinnahmen zeigte, trat Bismarck selbst der Aufgabe näher, deren Ausführung er bisher den in dieser Beziehung gänzlich untätigen Fachministern Camphausen und Delbrück überlassen hatte. Es mag damals gewesen sein, daß Bismarck äußerte: „Ja wenn es gälte dem deutschen Reiche eine mächtige, unerschütterliche finanzielle Grundlage zu geben, welche demselben eine dominierende Stellung verleiht und es in organische Verbindung bringt mit allen öffentlichen Interessen in Staat, Provinz, Kreis und Gemeinde, dann würde ich dabei sein, dann würde ich mir noch einmal etwas zumuten. Das wäre eine große und würdige Aufgabe, die mich reizen könnte, den letzten Hauch meiner sinkenden Kraft daran zu setzen"[42]. Daher beteiligt sich Bismarck auch an den Verhandlungen des Reichstags, als am 21. November 1875 eine Erhöhung der Brausteuer zur Beratung stand. Fast übertrieben formuliert er bei dieser Gelegenheit sein Programm. „Im übrigen ist das Ideal, nach dem ich strebe, möglichst ausschließlich durch indirekte Steuern den Staatsbedarf aufzubringen ... Ich habe das Bedürfnis einer möglichsten Verminderung, wenn nicht vollständigen Beseitigung der matrikularen Umlagen"[43]. Die Rede machte tiefen Eindruck; man charakterisierte Bismarcks Programm als einen „revolutionären Gedanken", und hätte wohl gut getan, zu beachten, daß die fast vollständige Abschaffung der direkten Steuern für Bismarck ein

41. Pol. Reden V, S. 325 ff.
42. Poschinger, Dokumente zur Wirtschaftspol. B.'s I, 88.
43. Pol. Reden VI, 291.

Ideal bedeutet, dessen Verwirklichung er wohl selbst für unmöglich hielt. Jedenfalls, Bismarcks Grundgedanke war und blieb derselbe: Bevorzugung der indirekten Steuern und Abschaffung der Matrikularumlagen. Später tritt dazu noch das Bestreben, die eigenen Einnahmen des Reichs so sehr zu erhöhen, daß große Überschüsse den Einzelstaaten zur finanziellen Erleichterung der Kommunalverbände überwiesen werden können[44].

Neben diesen Finanzplänen gehen vom Jahre 1876 ab Bestrebungen Bismarcks, in der Wirtschaftspolitik eine Abkehr von dem bisher befolgten System des Freihandels durchzuführen. Noch am 22. November 1875 schlägt Bismarck vor, sich „auf das Gebiet eines reinen einfachen Finanzzolls zurückzuziehen“[45]. Von einem Übergehen zum Schutzzoll ist also damals noch keine Rede[46]. Und wenn Bismarck am 13. Oktober 1875 in einem Promemoria Kampfzölle gegenüber den Staaten empfiehlt, die ihre Tarife zum Nachteil der deutschen Ausfuhr erhöhen, so sind dafür, wie es in dem Aktenstück heißt, politische Gründe maßgebend, welche etwaige volkswirtschaftliche Bedenken überwiegen[47]. Erst im Laufe des Jahres 1876 kam Bismarck zu der Erkenntnis, daß die herrschende wirtschaftliche Not durch das bisher befolgte Manchestersystem hervorgerufen wurde. Noch einmal wurde vom preußischen Staatsministerium manchesterliche Wirtschaftspolitik getrieben, als am 24. Oktober 1876 auf des Kaisers Wunsch[48] noch einmal die Aufhebung der Eisenzölle zur Beratung stand, und Camphausen, der am

---

44. Poschinger, Fürst Bismarck und der Bundesrat III, 176.

45. Pol. Reden VI, S. 301.

46. Vergleiche auch das Tagebuch von Lucius, der am 27. Oktober 1875 eine Äußerung des eben aus Varzin zurückgekehrten Freiherrn von Radowitz notiert: „in der vorhandenen wirtschaftlichen Kalamität werde Bismarck sich vorläufig ... weder für Schutzzoll noch Freihandel engagieren, sondern handeln je nachdem“ (Lucius, S. 75).

47. Poschinger, Akten I, S. 203.

48. Kaiser Wilhelm, der vor Bismarck zur Einsicht in der handelspolitischen Frage gekommen war, hatte am 22. Juli 1876 aus Gastein an Bismarck geschrieben: „Ich verlange keineswegs ein Aufgeben des gepriesenen Freihandelssystems, aber vor Zusammentritt des Reichstags muß ich verlangen, die Frage nochmals zu ventilieren, ob das Gesetz wegen der zollfreien Einfuhr des Eisens vom Auslande nach Deutschland nicht vorläufig auf ein Jahr verschoben werden muß“. (G. u. E. Anhang I, S. 269.)

Wegfall der letzten Zölle (auf den 1. Januar 1877) festhielt, gegen Hofmann und den abwesenden Bismarck durchdrang. Dieser willigte schließlich nach einigem Widerstand ein. Fortan betreibt er energisch den Umschwung. Nun er den Widerstand Camphausens in seiner ganzen Schärfe erfahren hat, sieht er es als eine Pflicht an, sich um die Wirtschaftspolitik zu bekümmern. Am 12. Januar 1877 sagt er bei Tisch zu seinen Vertrauten: „nur der Wunsch, die verfahrenen wirtschaftlichen Verhältnisse wieder in die Reihe zu bringen, halte ihn im Amt fest ... er wolle hohe Finanzzölle auf Zucker, Tabak, Wein, Spiritus, Kaffee usw., indirekte Steuern besonders auf Bier ... Camphausen sei gefügiger, seitdem Delbrück weg sei"[49].

Es verbindet sich also die Reichsfinanzreform, und die Absicht zum Schutzzoll umzuschwenken, zu einem großen Plan, den er unter allen Umständen ausgeführt wissen will. Der beherrschende Punkt in dem Plan ist die Finanzreform. Auch ist der Schutz der Landwirtschaft noch gar nicht in den Kreis der Betrachtungen des Reichskanzlers getreten. Das kommt klar zum Ausdruck in Bismarcks Schreiben an Camphausen vom 13. Februar 1877, in dem er sein ganzes Finanzprogramm darlegt und anfrägt, ob er der Zustimmung des Finanzministers sicher sein dürfe. Über die Frage der Handelspolitik heißt es da: „... Endlich würde bei der anzustrebenden Reform darauf Bedacht zu nehmen sein, daß die deutsche Industrie gegen Benachteiligung wirksam geschützt wird, welche ihr durch die Zoll- und Steuereinrichtungen anderer Staaten bereitet wird"[50]. Die deutsche Industrie soll also zunächst nicht gegen fremde Konkurrenz überhaupt, sondern nur gegen die Zollpolitik anderer Staaten geschützt werden. Dieses Ziel erfordert nur Kampfzölle. Daß Bismarck darüber hinaus für sich weitergehende Absichten gehabt hat, ist nicht wahrscheinlich.

Das also ist Bismarcks Finanzprogramm im Jahre 1877: 1. Erhöhung der eigenen Einnahmen des Reichs durch indirekte Steuern, insbesondere auf Gegenstände des bescheidenen Luxus, bis die Matrikularbeiträge aufgehoben, ja sogar Überschüsse an

49. Lucius, S. 99.
50. Poschinger, Akten I, 247 f.

die Einzelstaaten abgegeben werden können. 2. Schutz der Industrie durch mäßige Zölle.

Bismarck dachte daran, diese Reform mit Camphausen zusammen durchzuführen. Allein er wußte, daß Camphausen in allen wirtschaftlichen Fragen die entgegengesetzte Ansicht vertrat und im Einzelfall nur Bismarcks Drängen nachgab, um einen Bruch zu vermeiden. Die Möglichkeit einer Trennung lag also sehr nahe. Bismarck mußte darauf gefaßt sein, sich unter Umständen einen anderen Mitarbeiter zu suchen. Da er die Zustimmung der Nationalliberalen zu seiner Politik brauchte, drängte sich ihm der Gedanke einer Kandidatur Bennigsens von selbst auf. Konnte er hoffen, Bennigsen und die Nationalliberalen für seine Pläne zu gewinnen?

Es ist wie bei der Umbildung der Reichsorganisation. Insofern die Reform das Reich zu festigen geeignet ist, stimmen ihr die Nationalliberalen und Bennigsen freudig zu. Sobald aber die konstitutionelle Doktrin angetastet wird, sobald liberale Überzeugungen geopfert werden sollen, ergeben sich große Schwierigkeiten. Zugleich erwachen auch alle liberalen Wünsche, die freiheitliche Ausgestaltung des Reiches betreffend, die bei der Beratung der Verfassung einst keine Berücksichtigung gefunden hatte; sie verdichten sich zu ganz konkreten Forderungen, die man an die Zustimmung zur Reichsfinanzreform zu knüpfen geneigt war.

Von den ersten Tagen des Norddeutschen Bundes an waren die Nationalliberalen begeisterte Anhänger von Bundessteuern. Im konstituierenden Reichstag hatte Miquel durch ein Amendement den Art. 66 der Verfassung so abgeändert, daß die Einführung von Bundessteuern wenigstens für die Zukunft gefordert war[51]. Als dann 1869 das preußische Defizit die Steuervorlagen v. d. Heydts veranlaßte, wollten die Nationalliberalen dem Verlangen der Regierung entgegenkommen und zugleich die Bedingungen formulieren, die sie an die Zustimmung knüpften, so kam es zu dem Antrag Lasker und Genossen: „Im Interesse

51. Der Artikel lautet in der abgeänderten Fassung: „Insoweit dieselben (d. h. die Ausgaben des Bundes) durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, solange Bundessteuern nicht eingeführt sind, durch Beiträge der einzelnen Staaten aufzubringen".

Preußens und des Norddeutschen Bundes ist es dringend geraten, daß die eigenen Einnahmen des Bundes vermehrt werden, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß hierdurch keine Überbürdung in Preußen veranlaßt, vielmehr für den Fall einer Erhöhung der Steuern im Bunde gleichzeitig eine den Verhältnissen entsprechende Entlastung in Preußen sichergestellt werde". Von der Heydt witterte in dem Antrag parlamentarische Machtgelüste und brachte ihn zu Fall; damit war sein ganzes Steuerprogramm der Ablehnung durch den Reichstag verfallen. Den Nationalliberalen war auch dieses Maß von Entgegenkommen sehr schwer gefallen. Denn das Budgetrecht des Reichstags, auf das die Nationalliberalen nicht verzichten wollten, lag in den Matrikularbeiträgen, die nur bis zur Höhe des vom Reichstag festgestellten Etats ausgeschrieben werden durften. Eine weitere Schwierigkeit lag im § 109 der preußischen Verfassungsurkunde, nach dem bestehende Steuern forterhoben werden sollten. Man wünschte eine Bürgschaft dafür zu haben, daß die Erhöhung der Bundeseinnahmen eine entsprechende Verminderung der preußischen Steuerlast im Gefolge hatte. Da die starke Machtstellung des Parlaments, welche die liberale Theorie verlangte, auf dem Budgetrecht beruhte, wollte man sich dieses nicht verkümmern lassen, vielmehr gedachte man, bei Gelegenheit der Finanzreform die Verfassung im liberalen Sinn weiter zu entwickeln.

Der Antrag Laskers bezeichnet das weiteste Entgegenkommen der Nationalliberalen. Im Verlauf der Verhandlungen erweiterten sie ihre Bedingungen. Statt der einmaligen Erleichterung der preußischen Steuerlast verlangten sie als „konstitutionelle Garantie" die jährliche Bewilligung der Klassen- und Einkommensteuer nach Quoten. Die konstitutionellen Garantien sollten den Zwiespalt aus der Welt schaffen, der dadurch entstand, daß man auf der einen Seite dringend wünschte, den Bund finanziell selbständig zu machen, auf der anderen Seite aber konstitutionelle Bedenken gegen eine Abschaffung der Matrikularbeiträge hatte. Dieser Riß ging auch durch Bennigsens Anschauungen. Als er am 22. Mai 1869 den Widerstand seiner Partei gegen das Steuerbouquet von der Heydts im Reichstage verteidigte, sprach er den folgenden pathetischen,

für ihn und sein ganzes geistiges Milieu bezeichnenden Satz aus: „Können Sie uns verdenken, daß wir Kontrollmaßregeln, Sicherheitsmaßregeln, die unter der alten preußischen Verfassung bis zum Jahre 1867 erwünscht, aber vielleicht nicht notwendig waren, jetzt in das Auge fassen, und zwar Einrichtungen und Finanzregeln, wie sie die gebildeten Nationen der ganzen Welt, die großen konstitutionellen Vertretungen überall besitzen, und wie sie in den deutschen Ländern durchaus nicht unbekannt sind"[52]?

Die Bedenken gegen die Aufhebung der Matrikularbeiträge hindern die Nationalliberalen an jeglicher Initiative in der Steuerreform, und gleichermaßen an der Zustimmung zu den Vorlagen der Regierung, welche den Anfang zu einer groß angelegten Steuerreform darstellen sollten. Noch im Januar 1877 rühmen sie sich in einem Wahlaufruf: „Die Forderung neuer Steuern haben wir als durch die Lage der Finanzen nicht gerechtfertigt abgewiesen"[53]. Nur kurz nach der Reichsgründung trat eine nationalliberale Bestrebung hervor eine Reichseinkommensteuer einzuführen, verschwand aber bald wieder. Denn das direkte Steuersystem, das die Nationalliberalen für gerechter hielten, war in dem Einzelstaat schon an der Grenze der Leistungsfähigkeit angelangt. So mußten schließlich doch die indirekten Steuern auch bei den Nationalliberalen in Erwägung gezogen werden, zumal 1877 die drohende Erhöhung der Matrikularbeiträge eine Reform unausweichlich erscheinen ließ. Schwierigkeiten machten nur noch schließlich die konstitutionellen Garantien. Was das Budgetrecht des Reichstages anlangte, so dachte man teils an die Beibehaltung eines Restes von Matrikularbeiträgen, teils an eine jährliche Bewilligung einer oder mehrerer Reichssteuern. Um eine Kontrolle über die Erleichterung der preußischen Steuerlast zu ermöglichen, hätte man am liebsten den § 109 abgeschafft, der den Liberalen überhaupt ein Stein des Anstoßes war. Da man wußte, welche Schwierigkeiten eine Verfassungsänderung beim Könige zu überwinden haben würde, so gedachte man dasselbe Ziel dadurch

52. Bennigsens Reden I, 260.
53. Wentzke, S. 167.

zu erreichen, daß „die preußische und die Reichsfinanzpolitik von derselben Person nach einem einheitlichen umfassenden Plan geleitet" würde[54]. Wenn dann diese Person noch einer der Ihrigen war, so konnte Bismarck der Unterstützung seiner Finanzreform durch die Partei sicher sein, sofern eine Einigung in der Frage der Einnahmebewilligung des Reichstags zustandekam. Bennigsen und der rechte Flügel der Partei hätten sich sicher zu diesem abermaligen Kompromiß zwischen dem ihnen vorschwebenden Ideal und dem unter der Leitung des genialen Staatsmannes nun eben praktisch Erreichbaren verstanden. Ob der linke Flügel, der Bismarck mißtraute und ihm und dem Reiche die erforderlichen Mittel zu geben nicht so leicht geneigt war, auch schließlich dem Kompromiß beistimmen würde, das war freilich nicht sicher.

Weit verworrener war aber die Stellung der Partei zu der Frage des Schutzzolls. Da sie in handelspolitischen Fragen Mitglieder aller Schattierungen in ihrer Mitte beherbergte, so galt lange Zeit die Losung: Zollfragen sind keine Parteifragen[55]. Die Entwicklung drängte aber im Anfang des Jahres 1877 doch zu einer Entscheidung, zumal im April dieses Jahres den Reichstag drei schutzzöllnerische Anträge beschäftigten: 1. ein Antrag des Freiherrn von Varnbüler, der eine Enquete über die Produktions- und Absatzverhältnisse der deutschen Industrie und Landwirtschaft verlangte und vor Abschluß der Enquete keine neuen Handelsverträge abgeschlossen wissen wollte. 2. Ein Antrag Löwe, Jaunes, Kardorff, der einen Teil der eben abgeschafften Eisenzölle wieder einführen wollte. 3. Ein Entwurf der Regierung, der die Erhebung einer Ausgleichungsabgabe auf Eisen vorschlug. Da waren es die Nationalliberalen, welche am 12. April 1877 eine Konferenz von Vertretern sämtlicher Parteien veranlaßte, um die Mittel der Abwehr gegen die wiederum drohenden Eisenzölle zu beraten[56]. Und als alle drei Anträge am 27. und 28. April vom Reichstag abgelehnt wurden, da war

54. Fr. Böttcher-Stephani, S. 195 u. 196.

55. Vergleiche die „Erinnerungen aus dem Leben Hans Victor v. Unruh" herausgegeben von Heinrich v. Poschinger S. 360, und Fr. Böttcher, Steaphani, S. 183 ff.

56. Heinrich Schultheß' europäischer Geschichtskalender 1877, S. 89.

auch eine starke Mehrheit der Nationalliberalen an der Ablehnung beteiligt, auch bei der Vorlage der Regierung, obgleich die Minister Achenbach und Camphausen die nationale Seite sehr betont und ein Übergehen zum Schutzzoll geleugnet hatten. Sämtliche Parteien waren bei dieser Abstimmung gespalten[57]. Unter den Nationalliberalen waren es vor allem die süd- und westdeutschen Abgeordneten, die eine Neigung zum Schutzzoll bekundeten, wie denn überhaupt die Interessen Süddeutschlands schon in den Tagen des Zollvereins den Schutzzoll erforderten. Die führenden Männer aber, die zum großen Teil dem linken Flügel der Partei angehörten, wie Bamberger, der Theoretiker des Manchestertums, Stauffenberg, Karl Braun, Forckenbeck und andere, hatten sich gegen die Vorlage betätigt. Sie scheinen auch versucht zu haben, ihren Standpunkt für die ganze Fraktion verbindlich zu machen. Wenigstens schreibt Stephani anläßlich der damaligen Fraktionssitzung von „viel Verstimmung, Symptomen vorhandener Spaltung und Intrisgen"[58]. Lasker schwankte. Die Nationalzeitung schrieb von ihm einmal, er befinde sich auf dem äußersten rechten Flügel der Freihandelspartei, wenn er überhaupt zu derselben gezählt werden könne[59]. Später sah er in den schutzzöllnerischen Bestrebungen vornehmlich den Angriff der Reaktion auf den liberalen Geist, das Mittel Bismarcks, die Parteien durch das Hereinwerfen der wirtschaftlichen Interessen zu zerspalten und gefügig zu machen[60]. Schon 1877 aber genoß er bei den Parteianhängern im Reich den Ruf eines radikalen Freihänders[61]. Auch Bennigsen stand auf der freihänderisch gesinnten Seite

57. Bei der Fortschrittspartei hatte allerdings nur ein Mann, ein Württemberger, für die Anträge gestimmt.

58. Fr. Böttcher, Stephani, S. 185.

59. Heinrich Wiermann, der deutsche Reichstag, seine Pauteien und Größen, Band I, 191.

60. Wilhelm Cahn, aus Eduard Laskers Nachlaß, S. 117 ff.

61. So schreibt der bayrische Kommerzienrat Rohmer am 6. Februar 1877 an seinen Parteifreund, Prof. v. Marquardsen: „... Dennoch scheint mir die nationalliberale Partei ernstlich gefährdet, wenn sie in wirtschaftlichen Dingen nicht auf einen praktischen Standpunkt sich begibt und dem idealen Radikalismus Laskers und Konsorten nicht eine Grenze steckt (Wentzke, S. 70).

der Partei. Aber schon im November 1876 traut ihm Gustav v. Mevissen, der entschiedene Vorkämpfer des Schutzes der nationalen Arbeit, einen „schärferen Blick für die tatsächlichen Verhältnisse" zu, und hofft, es werden gelingen, „ihn und Stauffenberg von der Notwendigkeit einer Modifikation der Zollpolitik zu überzeugen"[62].

Die Mehrzahl der Nationalliberalen war also im April 1877 noch freihändlerisch gesinnt. Die Partei stand auch bei allen Schutzzöllnern in dem Ruf, schlechthin freihändlerisch zu sein[63]. Bismarck selbst aber hatte eben nur die ersten Schritte auf dem Wege gemacht, der ihn schließlich zu der umfassenden Zollreform des Jahres 1879 führte. Wenn er nun auch schon ziemlich vom Standpunkte des Freihandels sich entfernt hatte, so konnte er doch hoffen, daß die erst allmählich erstarkende Schutzzollpropaganda und die Steigerung der wirtschaftlichen Not auch alle die Glieder der Partei bekehren würde, die — Bennigsen voran — ihre Politik nicht auf das Dogma des Liberalismus, sondern auf die realistische Betrachtung der Verhältnisse gründeten. Zudem hatten ja auch die Nationalliberalen immer schon Schutzzöllner in ihrer Mitte beherbergt zu einer Zeit, da die Konservativen noch ganz dem Freihandelssystem huldigten. Immerhin wäre Bismarcks Absicht, Bennigsen als Minister zu gewinnen nicht zu verstehen, wenn er damals schon zu einem umfassenden Schutzzollsystem entschlossen gewesen wäre.

Eine weitere Möglichkeit, dem jungen Reiche Festigkeit und Zusammenhalt zu verleihen, erblickte Bismarck in der Entwicklung des Eisenbahnwesens. Die Verfassung schon hatte daher eine Oberaufsicht des Reiches vorgesehen und gewisse Eingriffsrechte, welche eine Vereinheitlichung des Eisenbahnwesens ermöglichten, und welche durch die Reichsgesetzgebung näher bestimmt werden sollten. Die besonders verworrenen

---

62. Joseph Hansen, Gustav v. Mevissen, Bd. I, S. 809.

63. Vergleiche den Brief Wehrenpfennigs vom 19. Januar 1877 an den Konsul H. H. Meier, worin er den Bremer Reeder um Beiträge für die Partei bittet: er wende sich an die Parteigenossen, insbesondere der Seestädte, „da in den industriellen Bezirken die schutzzöllnerische Strömung überwiegt, die unsrer Partei feindlich ist". (Wentzke, S. 181.)

Verhältnisse der preußischen Eisenbahn legten außerdem eine durchgreifende Eisenbahnpolitik des preußischen Staates nahe. Zunächst strebt Bismarck beiden Zielen getrennt zu. Um die Reichsaufsicht in die Wirklichkeit umzusetzen, wird auf den von Bismarck warm unterstützten[64] Antrag des württembergischen Nationalliberalen Otto Elben am 27. Juli 1873 das Reichseisenbahnamt geschaffen. Um den verfahrenen preußischen Verkehrsverhältnissen zu steuern, beabsichtigte Bismarck, die von Berlin ausgehenden Hauptlinien in die Hand zu bekommen und Konkurrenzbahnen anzulegen[65]. Damit hatte sich Bismarck im Gegensatz zu den Fachministern Camphausen und Delbrück von dem manchesterlichen Ideal der staatlichen Zurückhaltung in wirtschaftlichen Dingen entfernt. Beide Ziele aber wurden nicht erreicht. Die Tätigkeit des Reichseisenbahnamts war durch den passiven Widerstand der Einzelstaaten zur Erfolglosigkeit verurteilt. Die Verstaatlichung der preußischen Eisenbahnen scheiterte zunächst am Widerstand der Fachminister.

Aus dieser doppelten Schwierigkeit heraus entstand das Reichseisenbahnprojekt, das Bismarck immer als seine eigenste Idee für sich in Anspruch genommen hat[66], während die Zeitgenossen vielfach dem Präsidenten Maybach den schöpferischen Gedanken zuschrieben. Wir können die Entwicklung des Projekts genau verfolgen. Am 21. August 1875 äußerte Bismarck zu Mittnacht: „Eine Lösung wäre auch darin zu finden, daß das Reich einen größeren Eisenbahnkomplex als Eigentum erwerben würde"[67]. Im Oktober wird derselbe Plan in den Zeitungen erörtert. Genauer spricht sich Bismarck am Schluß der parlamentarischen Soirée vom 11. Dezember 1875 aus[68]. Und vom 8. Januar 1876 datiert das Votum Bismarcks, daß die Sache zunächst von der preußischen Seite angreift und die Abtretung des

64. Vergleiche Bismarcks Reichstagsrede vom 17. Mai 1873 (Pol. Reden VI, 67 ff.).

65. Vergleiche das Votum Bismarcks vom 5. Februar 1877 (Poschinger, Akten I, S. 172).

66. Am 6. Mai 1889 äußert Bismarck zu Poschinger: „Maybach war nur die Klinge in meiner Hand". (Deutsche Revue 1919, IV, S. 69.)

67. Mittnacht, S. 57.

68. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier I, 94.

preußischen Eisenbahnbesitzes an das Reich vorschlägt[69]. Reichseisenbahn und Eisenbahnverstaatlichung in Preußen verbinden sich damit zu einem großen Plan. Der förmliche Antrag wird am 21. Januar 1876 im Staatsministerium eingebracht; der Widerstand, der vor allem von Camphausen[70] ausging, durch Stellung der Kabinettsfrage überwunden. Am 20. Mai ist der Entwurf von beiden preußischen Kammern angenommen. Dem Übergang der preußischen Bahnen an das Reich steht vom Staate Preußen aus nichts mehr im Wege. Da hält Bismarck inne. Die Nationalzeitung berichtet am 23. Mai, von der Ermächtigung werde kein Gebrauch gemacht, es sei noch kein Antrag beim Bundesrat erfolgt. Der Grund dafür liegt in dem starken Widerstand, den das Projekt in den Einzelstaaten und vor allem bei den Regierungen gefunden hatte. „Bismarck hätte vielleicht eine kleine Majorität im Bundesrat erzielt, aber es war seine Sache nicht, große Sachen mit kleinen Majoritäten durchzuführen", so schreibt der sächsische Minister von Friesen, ein Hauptgegner des Projekts[71]. Bismarcks innere Politik im neuen Reich ist beherrscht von dem Grundsatz, die Einzelstaaten und ihre Wünsche zu schonen, den Bundesrat unter keinen Umständen zu vergewaltigen. Diesem Grundsatz zuliebe verzichtete er — wenigstens vorläufig — auf die Durchführung seiner Lieblingsidee.

Aufgegeben hatte er sie deswegen noch lange nicht. So betreibt er die Vorbereitung der Übertragung der preußischen Bahnen auf das Reich im preußischen Handelsministerium und empfiehlt am 12. Juli 1876 in einem an den Minister Achenbach gerichteten Schreiben, „der nationalen Tendenz des Gesetzes wie dem nationalen Beruf Preußens mit der irgend zulässigen Liberalität Rechnung zu tragen"[72]. Und kurz darauf versichert er dem nationalliberalen Abgeordneten von Benda, der künftige Übergang der Eisenbahnen an das Reich sei das Ziel[73]. Vorläufig aber begnügte er sich mit niedriger gesteckten Zielen. Es

69. Poschinger, Akten I, 204.
70. Friesen, Erinnerungen III, 362.
71. Ebenda.
72. Poschinger, Akten I, 230.
73. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, 207.

sollten zunächst die preußischen Bahnen, soweit möglich, in den preußischen Staatsbesitz übergeführt werden[74]. Außerdem gibt Bismarck seine Einwilligung dazu, daß aus der Mitte des Reichstags ein Reichseisenbahngesetz vorgeschlagen wird, das die unmittelbare Reichsaufsicht über sämtliche Eisenbahnen verlangt[75]. Um nicht den Eindruck zu erwecken, als habe er das weitergehende Projekt der Reichseisenbahnen aufgegeben, bittet er dringend, daß bei dem Reichseisenbahngesetz sein Name nicht genannt wird. Und als die Arbeiten im Handelsministerium nicht so recht vorwärts gehen wollen, schreibt er am 12. März 1877 einen energischen Brief an das Staatsministerium, das er dringend ersucht, ihn in den Stand setzen zu wollen, dem Reichstag bezüglich der Ausführung des Gesetzes vom 4. Juni 1876 eine der Auffassung und den Absichten der preußischen Regierung entsprechende Auskunft zu erteilen[76]. So hat also Bismarck im Anfang des Jahres 1877 das Reichseisenbahnprojekt nicht aus dem Auge verloren.

Wie stellten sich Bennigsen und die Nationalliberalen zu dem Projekt? Eine offizielle Stellungnahme der Partei wurde nie notwendig, weil das Projekt im Reichstag nie zur Beratung kam. Die Partei war auch hier gespalten. Die Mehrheit begrüßte den Bismarck'schen Plan als eine neue Errungenschaft zum Ausbau des Reichs; vor allem Miquel hat sich für den Plan eingesetzt[77]. Als von Miquel und Tiedemann beabsichtigt wurde, das oben erwähnte Eisenbahngesetz aus der Initiative des Reichstags hervorgehen zu lassen, sollten Lasker, Bennigsen und Elben noch gewonnen werden. Diese scheinen also auch ohne weiteres als Freunde des Projekts zu gelten[78]. Lasker

---

74. Bismarck an Achenbach in dem oben erwähnten Schreiben: die preußische Regierung solle ungesäumt die weitere umfassende Ausdehnung und Konsolidierung ihres Staatseisenbahnbesitzes durch Ankauf wichtiger Privatbahnen mit Nachdruck in Angriff nehmen. (Poschinger, Akten I, 230.)

75. Tiedemann, S. 45.

76. Poschinger, Akten I, 252.

77. Lucius notiert am 27. Januar 1876: „das Reichseisenbahnprojekt wurde damals laut und fand bei Miquel bereitwillige Unterstützung, während Bethusy (Führer der Freikonservativen) Feuer und Flamme dafür waren". (Lucius, S. 82.)

78. Tiedemann, S. 48.

hatte sich auch bei den Verhandlungen des Abgeordnetenhauses energisch für die Sache eingesetzt. Eine Minderheit der Partei aber stand der Reichseisenbahn feindlich gegenüber, vor allem Hans Victor von Unruh. Er hielt das finanzielle Risiko für zu bedenklich, daß das Reich mit der Übernahme der Eisenbahnen auf sich lade; auch glaubte er, es gehöre überhaupt nicht zu den Aufgaben des Staates, für das Eisenbahnwesen zu sorgen[79]. Immerhin war es nur eine Minderheit, die gegnerisch gesinnt war. Einer des ersten Vorkämpfer der Reichseisenbahn, Otto Elben, gehörte zu den Nationalliberalen. Die Führer der Partei standen in dieser Frage ganz auf Bismarcks Seite. So waren die Nationalliberalen die zuverlässigste Stütze für die Ausführung des Projektes.

Zusammenfassend ist über Bismarcks Reformpläne und die Stellung der Nationalliberalen zu bemerken: Ein geschlossenes Eintreten der Partei für die Reformen ist in jedem einzenen Fall ausgeschlossen, so wie die Gewinnung Bennigsens für das Bismarck'sche Programm durchaus möglich und nützlich erscheint. Auch besteht die Aussicht, daß der künftige Minister Bennigsen einen großen Teil der Partei hinter sich herziehen wird, wie denn überhaupt Bismarcks Reformprogramm nur mit Hilfe der Nationalliberalen durchzuführen ist. Da aber die Unterstützung der ganzen Partei kaum möglich ist, wäre eine Bindung Bismarcks an diese Partei — etwa im Sinn des parlamentarischen Regierungssystems — gänzlich verfehlt. Etwas derartiges lag auch keineswegs in Bismarcks Absichten. Er hat sich ja auch dann bei den Verhandlungen mit Bennigsen immer wieder energisch dagegen gewehrt, „die Fraktion gewissermaßen" ins Ministerium hereinzunehmen. Es war ihm darum zu tun, „Bennigsen aus der Fraktion herauszuholen und durch ihn die Unterstützung des regierungsfähigen Flügels der Nationalliberalen zu gewinnen". Daß er es auf eine Absplitterung des linken Flügels und auf eine nähere Verbindung mit dem rechten Flügel abgesehen hatte, zeigt das folgende Kapitel.

79. Erinnerungen aus dem Leben Hans Victor v. Unruhs, S. 351 ff.

Die Wandlung in der Stellung Bismarcks zu den Nationalliberalen 1876—1877.

Die Hauptstütze der Bismarck'schen Innenpolitik bis zum Jahre 1877 war die nationalliberale Partei. Bismarcks nationales Ziel des „Ausbaus" und der Kulturkampf hatten dieses Zusammenarbeiten bewirkt, das in keiner Weise reibungslos war und eigentlich nur in einer Kette von Kompromissen bestand. Bismarck stand seiner Weltanschauung nach auf der Seite der konservativen Partei. Er litt schwer unter dem Bruch mit seinen politischen Gesinnungsfreunden, der sich vor allem 1872 beim Schulaufsichtsgesetz vollzog, und unter der zunehmenden Feindschaft der Konservativen, die am 26. Februar 1876 in der Deklaration der Kreuzzeitung ihren Höhe- und Wendepunkt erreichte. Was aber eine innigere Zusammenarbeit Bismarcks mit den Nationalliberalen und vor allem eine Fortdauer dieses Bündnisses verhinderte, das war weit mehr in der nationalliberalen Partei selbst begründet. Der Mangel an innerer Geschlossenheit erschwerte eine zuverlässige Unterstützung Bismarcks; und wenn die Nationalliberalen auch Regierungspartei sein wollten, so fürchteten sie sich doch sehr, in den Ruf einer „gouvernementalen" Partei zu kommen. Ihr eigenes Mitglied, der greise Robert von Mohl, kritisiert das in scharfen Worten. Er schreibt in seinen Lebenserinnerungen: „Die durchschnittlich nur mittlere politische Bildung und die noch immer bei vielen im Hintergrund schlummernde Ansicht, daß eine oppositionelle Haltung die Pflicht und das Kennzeichen eines liberalen Abgeordneten sei, standen (einer wirksamen Unterstützung der Reichsregierung) im Wege"[81]. In den Jahren 1875/76 begann Bismarck zu

81. Robert von Mohl, Lebenserinnerungen Bd. II, 194.

fürchten, der linke von Lasker beherrschte Flügel der Partei werde das ganze immer mehr zu sich herüberziehen und ins Schlepptau der Fortschrittspartei bringen[82]. Mit ihr aber war jegliche Zusammenarbeit ausgeschlossen; trieb es der fortschrittliche Führer Eugen Richter doch schließlich so weit, daß er es im Reichstag offen aussprach: „Fürst Bismarck muß fort von seinem Platze". Der Annäherung der Nationalliberalen an den Fortschritt suchte Bismarck nunmehr zu begegnen. Es war in derselben Zeit, da sich Bismarck überhaupt erst näher mit der inneren Politik zu befassen anfing. In den ersten Jahren nach der Reichsgründung nahm ihn die Sorge um die auswärtige Politik sehr stark in Anspruch. Die innere Politik sah er in erster Linie unter dem Gesichtswinkel der äußeren. Wie er selbst später gestand, hat er in vielen inneren Dingen der Führung der Fachminister vertraut. Das wird nun alles ganz anders. Die großen oben geschilderten Reformpläne auf drei Gebieten bildeten sich allmählich heraus. Und Bismarck hat berechtigte Zweifel, ob seine Kollegen diese seine großen Ziele sich zu eigen machen. Von solchen Stimmungen wissen wir durch einen Brief Moritz von Blankenburgs an den Kriegsminister von Roon. Bismarcks intimer Jugendfreund hatte im Oktober 1875 in Varzin geweilt und glaubte, nach den dort erhaltenen Eindrücken den „Zusammensturz der liberalen Minister- und Parlamentsherrschaft" sowie der damals noch herrschenden Wirtschaftspolitik prophezeihen zu können. Dabei hat es sich mehr um die liberalen Ministerkollegen, als um die Parteien gehandelt. So faßt auch Roon den Brief Blankenburgs auf, wie aus seiner Antwort vom 30. Oktober hervorgeht: „Daß Bismarck mit den Liberal-Bürokraten nicht auf die Länge wirtschaften könne, war mir lange klar ... Er hat ganz zweckmäßig disponiert, wenn er, in Varzin verbleibend, ihnen Zeit läßt, sich abzunützen und mit ihrer Partei zu brouillieren. Mögen also die Manchesterleute verschwinden"[83]. Zweifellos haben die beiden konservativen Freunde den Umschwung, der in den Absichten Bismarcks statt-

82. Bismarck zu Benda im Juni 1876: „er müsse eine Majorität ablehnen, in welcher in entscheidenden Fragen der Fortschritt den Ausschlag gebe. (Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, S. 209.)

83. Roon, a. a. O. III, S. 425.

gefunden hatte, überschätzt. Auch können sie sich gar nicht denken, mit wem Bismarck regieren will, wenn nicht mit den Nationalliberalen. So schreibt Roon in dem erwähnten Brief: „Freilich — ohne eine andere wirksame Stütze ist überhaupt nicht zu regieren", und Blankenburg am 24. Dezember 1876: „Bismarck will ehrlich los von den Geistern, die er rief — indes sehe ich noch immer nicht das Loch, aus dem die Geister entweichen werden"[84]. Jedenfalls aber wollte Bismarck gar keinen Bruch mit den Nationalliberalen; das hätte ja in dieser Zeit keinen Sinn gehabt, da die Feindschaft mit den Konservativen noch andauerte. Im November 1875 versichert er Bennigsen, er wolle mit den Nationalliberalen keinen Konflikt anfangen[85]. Allerdings, eine Verstimmung gegen die bisherigen Verbündeten ist nicht zu verkennen. Er klagte am 18. Dezember 1875 dem Abgeordneten Rickert: „die Hemmnisse gegen ihn gingen zum Teil von den Nationalliberalen aus; ... er wolle sich von ihnen gar nicht abwenden; es würde ihm aber ganz recht sein, wenn bei den Wahlen der so viel genannte rechte Flügel der Nationalliberalen oder die Freikonservativen eine Verstärkung erlangten ... er hege große und weittragende Pläne für die künftige innere Reichspolitik und würde bei Ausführung derselben die Unterstützung der bisherigen loyalen Reichstagsmehrheit nicht entbehren können"[86]. Deutlicher drückte er sich noch im vertrauten Kreise aus; Lucius notiert am 17. Dezember 1875: „Bismarck wünscht eine Trennung der Nationalliberalen, Verstärkung des rechten Flügels und Schwächung der Fortschrittspartei"[87].

Bismarck ist mit den Nationalliberalen unzufrieden; auch ist die Partei durch ihre ausschlaggebende Bedeutung im Reichstag seiner Unabhängigkeit gefährlich. Eine Verbreiterung der Majorität ist dem Reichskanzler daher sehr erwünscht; und diese Möglichkeit eröffnet sich ihm in der schönsten Gestalt, als die konservative Partei sich im Juli 1876 umbildete im Sinne eines Aufgebens der bisher geübten schroffen Opposition. Diese

84. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier, II, S. 230.
85. Oncken, II, S. 286.
86. Poschinger, a. a. O. I, 101.
87. Lucius, S. 80.

Entwicklung bahnte sich an, indem am 24. Februar 1876 die Vereinigung der Steuer- und Wirtschaftsreformer von dem Grafen Udo Stolberg gegründet wurde, deren Programm sich mit Bismarcks Absichten zu einem großen Teil deckte, und die zunächst vor allem konservative Anhänger um sich sammelte. Aber auch die Gründung der deutschkonservativen Partei befreite den Kanzler nicht aus allen Schwierigkeiten. Da die Partei nämlich auch Deklaranten in ihren Reihen aufwies, mußte Bismarck eine Gemeinschaft mit ihr in der Presse ablehnen, wie übrigens auch der Vereinigung der Steuer- und Wirtschaftsreformer gegenüber[88]. Zweifellos aber waren ihm — wenn man von den persönlichen Rücksichten absieht — jene beiden Erscheinungen neu erwachten konservativen Lebens sehr willkommen. Daher unterstützte auch beim Wahlkampf 1877 die offiziöse Norddeutsche Allgemeine Zeitung die Deutsch-Konservativen[89]. Früher hatte Bismarck gelegentlich bei den Wahlen seinen persönlichen Einfluß eher zugunsten der Nationalliberalen angewandt[90]. Nun hat sich das Blatt gewendet. Das zeigt sich noch besonders im Anfang des Jahres 1877, als Graf Udo Stolberg das Programm der Deutsch-Konservativen Punkt für Punkt mit Bismarck durchsprach[91].

Gleichzeitig mit den Annäherungsversuchen der Konservativen sind Bismarcks Bemühungen, den Zusammenhalt mit den Nationalliberalen zu erhalten. Als im April 1876 Delbrücks unerwarteter Rücktritt alle liberalen Gemüter in Aufregung versetzte, da ließ Bismarck Bennigsen zu sich kommen und beruhigte ihn: Delbrücks Gesuch sei nur auf seine erschütterte Gesundheit zurückzuführen[92]. Auch im vertrauten Kreise erklärt Bismarck, den Zusammenhang mit den Nationalliberalen

88. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, 205.

89. Ebenda I, 122.

90. Vergleiche Lucius, S. 39.

91. Poschinger, Bismarck und die Parlamentarier II, 238.

92. Eugen Richter, Im alten Reichstag Bd. I, 146. Am Tag vorher allerdings hatte Bismarck noch zu Tiedemann geäußert: „die nationalliberale Partei verliere immermehr die Fähigkeit, einen politischen Gedanken plar auszudenken. Sie schrecke vor der Nacktheit eines Gedankens verschämt zurück. Sie wolle immer den Pelz waschen, ohne ihn naß zu machen". (Tiedemann, S. 43.)

erhalten zu wollen; Lucius schreibt im September 1876 in sein Tagebuch: „Bismarck sprach sich für weitere Kooperation mit den Nationalliberalen aus, welches doch die vernünftigste Partei sei"[93].

Bismarcks Absicht geht dahin, sich aus den Deutsch-Konservativen, den Frei-Konservativen und den Nationalliberalen eine zuverlässige Mehrheit zu schaffen. Ohne Krisen und Erschütterungen innerhalb der nationalliberalen Partei wahrscheinlich sogar Absplitterung des linken Flügels, ist dieses Ziel nicht zu erreichen. Als bestes Mittel bietet sich zu diesem Zweck eine Ministerkandidatur des Führers des rechten Flügels an, zumal der Ausfall der Wahlen 1877 das Gewicht dieses Flügels und damit auch Bennigsens maßgebend verstärkt hatte.

---

93. Lucius, S. 94.

Lebenslauf.

Geboren wurde ich, Dietrich Sandberger, am 2. August 1905 in Stuttgart als Sohn des Kaufmanns Victor Sandberger und seiner Frau Betty geb. Noltenius.

In meiner Vaterstadt besuchte ich das Eberhard-Ludwigs-Gymnasium; mit 14 Jahren trat ich in das evang.-theol. Seminar zu Maulbronn ein, um nach 1½ Jahren in das Seminar Blaubeuren überzusiedeln, das ich im Frühjahr 1923 mit dem Zeugnis der Reife verließ. An den Universitäten Tübingen, München und London studierte ich Geschichte, deutsche und englische Philologie und hörte folgende Dozenten: Bebermeyer, Bohnenberger, Foerster, Franz, Haering, Haller, Koenig, von Krauß, K. A. von Müller, Oncken, Jenkins, Sir Israel Gollancz, Hearnshaw, Eileen Power, Schick, Schneider, Strich, Vogt, Voßler, Wahl, Weise.

Von allen meinen Lehrern habe ich reiche Förderung erfahren. Ganz besonderen Dank aber schulde ich Herrn Professor Adalbert Wahl, der auch diese Arbeit angeregt hat.